

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
(SZW)

Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

Datum
7 december 2023

Kenmerk

Telefoon

Bijlage(n)

1

Verkorte uitvoeringstoets op wetsvoorstel gastouderopvang

Geachte

Naar aanleiding van het verzoek van uw ministerie van 27 november 2023 hebben wij een verkorte handhaafbaarheidstoets gedaan op de artikelen, memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting van de Wet kinderopvang bij de eis van het stellen van een maximum aan twee gastouderbureaus waarbij de gastouder kan zijn aangesloten.

Vanwege het opvolgen van een advies van de Raad van State, waardoor er alsnog een bepaling aan de Wet Kinderopvang opgenomen moest worden wat eerder voorzien was voor lagere regelgeving, gaf u ons een zeer korte termijn voor onze reactie. Dit omdat de planning voor het wetsvoorstel anders niet gehaald zou worden. De wijziging was echter wel van belang. Daardoor hebben wij ervoor gekozen wel te reageren. Maar deze korte termijn heeft het wel onmogelijk gemaakt voor ons om onze normale zorgvuldige processen te kunnen doorlopen. Wij hebben wel een uitvraag onder gemeente gedaan, maar konden slechts een zeer beperkte reactietermijn van enkele dagen geven. Dit heeft ertoe geleid dat wij slechts enkele reacties hebben ontvangen. Met onze eigen expertise en deze reacties zijn wij tot onderstaand advies gekomen. Ondanks dat de normale termijnen in dit geval niet mogelijk waren en onze analyse daarmee minder grondig is dan normaal, ontstaat er wel een duidelijk beeld van de knelpunten die dit wetsvoorstel in de praktijk van toezicht en handhaving kan gaan opleveren. Wij maken ons zorgen over mogelijke knelpunten in de praktijk waarbij de wet niet eenvoudig kan worden bijgesteld.

Na bestudering van de voorstellen is onze conclusie dat de regelgeving zoals voorgesteld niet handhaafbaar is, tenzij u de aanpassingen doorvoert zoals door ons worden aangegeven. In de bijlage treft u nog enkele (tekstuele) opmerkingen aan over de toelichtingen.

Onze zorgen richten zich op:

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Artikel 1.56c:

- Dit artikel richt zich op de gastouder. Het artikel lezende zijn wij erachter gekomen dat het niet toetsbaar en handhaafbaar is om het aantal bemiddelingsrelaties te maximaliseren per gastouder. Want als een gastouder met een voorziening in verschillende gemeenten gevestigd is, is toezien maar ook handhaven op bemiddelingsrelaties per gastouder, over de gemeentegrenzen heen erg lastig. Het LRK is ingericht op voorzieningen voor gastouderopvang. Daarbij komt dat meerdere toezichthouders en meerdere gemeenten bij dezelfde gastouder moeten toezien en handhaven op naleving van de kwaliteitseis. Immers elke gemeente houdt toezicht en handhaaft op de voorzieningen. Ook de kwaliteitseisen zijn grotendeels op een voorziening gericht. Wij adviseren daarom toch om deze bepaling per voorziening voor gastouderopvang in te stellen. Wat er in de praktijk op neer komt dat het met de huidige regelgeving onmogelijk is het aantal bemiddelingsrelaties per gastouder te beperken tot 2. Door dit wel per voorziening te doen wordt de kwaliteit binnen een voorziening wel verhoogd. Zeker bij de gastouders die slechts houder zijn van één voorziening.
 - Opnieuw is gebruik gemaakt van andere begrippen dan de in de wet gebruikte begrippen. Wij adviseren om niet te spreken over 'sluit zich aan bij' maar over 'een voorziening voor gastouderopvang heeft maximaal 2 bemiddelingsrelaties'. Dan blijven we bij de terminologie zoals die nu gebruikt wordt.
 - Er ontbreekt een kader in het wetsartikel wanneer een voorziening voor gastouderopvang bij maximaal 3 GOB's een bemiddelingsrelatie mag hebben. Er staat alleen voor maximaal 26 weken. Maar als daar geen verder kader aan wordt toegevoegd in het artikel dan kan dit op verschillende manieren uitgelegd worden. Bijvoorbeeld 26 weken gedurende de carrière van de gastouder of er kunnen continu 3 bemiddelingsrelaties zijn. Immers kan een VGO na 26 weken 1 dag 2 bemiddelingsrelaties hebben om direct daarna wederom een 3^e bemiddelingsrelatie aan te gaan. Dan komen we in een zelfde situatie als we eerder hebben gecreëerd bij de toestemming voor een tweede stamgroep. Omdat daar niet in het artikel staat dat dit alleen is bedoeld bij extra afname opvangdagen zolang er geen plek is op de eigen groep (wat in de MvT staat maar niet in het artikel) kan nu de toestemming worden gevraagd in alle voorkomende gevallen, op deze wijze wordt geschoven met kinderen omwille van de BKR. Dit willen we hier graag voorkomen door het kader in het artikel te geven.

Ons advies is dan ook om in het artikel duidelijk te kaderen dat cumulatie van de 26 weken niet mogelijk is.
 - Daarnaast is 26 weken een onnodig lange periode. Het aansluiten van een gastouder gebeurt immers voorafgaand aan het melden van deze wijziging. Dit blijkt ook uit de wetshistorie. Alle voorbereiding van oriënteren, kiezen GOB, gesprekken etc. moet de gastouder al doen voorafgaand aan ingang en aanvraag bemiddelingsrelatie. Art. 1.47 lid 1 Wko: 'De houder van een GOB doet van een wijziging in de gegevens [...] onverwijld mededeling aan het college, nadat deze wijziging hem bekend is geworden. Hierbij verzoekt de houder de gegevens te wijzigen.'
- Wij adviseren dan ook in de regelgeving op te nemen dat bij wisseling van GOB dit verzoek tegelijkertijd zowel moet omvatten per welke datum de bemiddelingsrelatie met welk GOB moet worden beëindigd en per welke datum (dat kan zelfde datum zijn of een later moment) de bemiddelingsrelatie met welk nieuw GOB wordt gestart.

Praktisch gezien zal hiervoor een aanpassing van het formulier voor het doorgeven van een wijziging nodig zijn (of een apart formulier worden ontworpen). Dit formulier moet door beide GOB's tezamen en de gastouder ingediend worden. Dan is een overlap onnodig. Hiermee wordt ook een moeilijkheid met handhaving opgelost. Want dan wordt direct aangegeven welke bemiddeling er moet wijken voor de nieuwe aanvraag. Als die koppeling er niet is en een VGO houdt 3 bemiddelingsrelaties beland je in lastige handhaving (zie hieronder belemmering handhaving). Als die koppeling er wel is kan gemeente dus ook direct de aangewezen bemiddelingsrelatie verwijderen.

Artikel 3.2c

Ook dit artikel heeft meer kader nodig om uitvoerbaar te zijn. Nu is te onduidelijk wat wordt bedoeld met met name het stukje 'waarbij die overeenkomst doorloopt na dat tijdstip'

Dit kan op velerlei manieren worden uitgelegd. Je kunt het lezen als: als een gastouder (liever voorziening voor gastouder zie eerdere opmerking) 3 GOB's heeft waarbij één overeenkomst dateert van voor de ingangsdatum van de wetwijziging, is de bepaling niet van toepassing zolang deze specifieke overeenkomst doorloopt. Maar na beëindiging daarvan is de beperking tot 2 GOB's wel van toepassing.

Of je kunt het lezen als: als je maar voor inwerkingtreding meer dan 2 GOB's had en één overeenkomst loopt minstens 1 dag na inwerkingtreding door dan ben je voor altijd (dus ook als de oorspronkelijke overeenkomsten allemaal beëindigd zijn) uitgesloten van de wet.

De tekst moet duidelijker, zoals het er nu staat is er eigenlijk niets geregeld, in ieder geval niet met enige uniformiteit. Wij adviseren om in ieder geval een duidelijke koppeling te leggen met de dan lopende overeenkomsten GOB-vraagouder en te spreken over zolang die overeenkomsten doorlopen. Op geen enkele wijze moet een koppeling gemaakt worden met een andere overeenkomst dan de enige overeenkomst die voortkomt uit de wet. De passage uit de artikelsgewijze toelichting: 'Wanneer die overeenkomsten aflopen, is artikel 3.2c niet langer van toepassing en moeten de betreffende gastouders wel aan artikel 1.56c voldoen' staat niet in de wettekst en zou daar wat ons betreft om het uitvoerbaar te maken op die manier wel in geplaatst moeten worden.

Belemmering handhaving:

Voor beide bepalingen is de vraag met welke middelen gemeenten hierop kunnen handhaven. Want handhaving moet proportioneel zijn. En in verhouding staan tot de overtreding. Als een gastouder onterecht bij 3 of meer GOB's is aangesloten is de vraag welke sanctie proportioneel is. Daarnaast is het ook de vraag wie de overtreder is, de gastouder omdat deze door meer dan 3 GOB's bemiddeld wordt of het GOB omdat één van de 3 GOB's geen wijziging heeft doorgegeven?

Een aanwijzing opleggen aan een gastouder om één bemiddelingsrelatie te laten beëindigen kan nog echter is de gastouder niet zelf verantwoordelijk voor het daadwerkelijke herstel, immers het gastouderbureau moet de wijziging melden. Als deze aanwijzing dan niet leidt tot herstel wordt een last onder dwangsom uitgesloten, want welke financiële prikkel is hier dan passend en geboden? Terwijl de gastouder zelf niet bij machte is de overtreding te herstellen. Daarnaast wordt de gastouder niet 'rijker' van een 3e GOB want klanten konden wellicht ook wel via een van de andere GOB's komen. Danwel: als er wel een noodzaak is voor 3e GOB om klanten te behouden, welk GOB is dan het GOB dat teveel is? Hierbij is nog wel van belang dat de kwaliteitseis zich gaat richten op de voorziening voor gastouderopvang, aangezien deze gevestigd is binnen de eigen

gemeentegrens van de handhavende gemeente. Want als de eis gericht blijft op de gastouder kan deze in een andere gemeente wonen en is een aanwijzing opleggen volgens de Wet Kinderopvang niet mogelijk. Voor de onderbouwing geldt hetzelfde als in de volgende alinea wordt toegelicht bij een GOB buiten de eigen gemeentegrens.

En een aanwijzing opleggen aan het GOB vanwege het niet doorgeven van een wijziging is alleen mogelijk als dat GOB toevallig in de eigen gemeente is gevestigd. Maar een aanwijzing versturen buiten de eigen gemeentegrens is volgens de Wet Kinderopvang niet mogelijk. Voor een last onder dwangsom en boete geldt hetzelfde als hiervoor is gesteld bij de gastouder. Daardoor wordt handhaving op een GOB buiten de eigen gemeentegrens ernstig belemmerd zo niet onmogelijk. Een wijziging van artikel 1.61 Wko die de beperking van het opleggen van een aanwijzing beperkt tot voorzieningen binnen de eigen gemeentegrens opheft zou hierbij al uitkomst bieden.

Memorie van Toelichting:

- In de MvT wordt maar heel summier ingegaan op tot welke kwaliteitsverbetering deze maatregelen zouden moeten leiden. Er wordt met name genoemd het beter voorkomen van teveel kinderen bij een gastouder. Als dat het enige is wat we willen tegengaan en bereiken lijkt ons dat wat beperkt voor deze wijziging. Wij denken dat er wel meer te zeggen is over dit punt en dat het goed zou zijn hier breder op in te gaan.
- De opmerking (3^e alinea MvT) dat 'deze aanpassing zorgt voor meer duidelijkheid in het toezicht door de GGD en de handhaving door gemeentes' kunnen wij niet plaatsen. En ook deze passage (iets verderop) kunnen we niet plaatsen: 'Voor een GGD blijkt het moeilijker om een overtreding te constateren bij het betreffende gastouderbureau, als er meerdere bureaus betrokken zijn bij een gastouder'. De regelgeving is niet geschreven om overtredingen vast te stellen. De kwaliteit in de gastouderopvang moet omhoog en daar richten de aanvullingen op de regelgeving zich op. Wij verzoeken u dan ook dringend om deze opmerkingen uit de MvT te verwijderen.
- We weten ook niet of het zo specifiek benoemen van moeilijkheden bij toezicht en handhaving en vervolgens concluderen dat dit eigenlijk blijft ook al zijn er straks maximaal 2 GOB's betrokken wel zo handig is om toezicht en handhaving effectief te laten zijn.

Gezien bovenstaande verzoeken wij ook om een invoeringstoets op dit voorstel.

Met vriendelijke groet

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Directeur Beleid, Inclusieve Samenleving